Deutscher Bundestag **Drucksache 18/12301**

18. Wahlperiode 10.05.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (19. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Uwe Kekeritz, Katharina Dröge, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/11410 –

Globale Investitionen im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung gestalten

A. Problem

Die Agenda 2030 von New York und das Klimaabkommen von Paris haben sich auf klare Ziele verständigt, die für alle Länder, unabhängig von ihrem Entwicklungsstatus, gelten sollen. Dazu gehören Hunger und Armut weltweit abzubauen, die Klimaerwärmung zu stoppen, Wohlstand gerechter zu verteilen und so zu wirtschaften, dass die Lebensgrundlagen erhalten bleiben. Bei der Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Addis Abeba hat man sich auf die finanzielle Umsetzung der Nachhaltigen Entwicklungsziele (Sustainable Development Goals, SDGs) verständigt. Sie setzen unter anderem auf das Mobilisieren zusätzlichen privaten und öffentlichen Kapitals für Investitionen, die deutlich aufgewertet werden. Damit sollen Kapitalflüsse in wichtige Sektoren für nachhaltige Entwicklung in Länder des Globalen Südens gelenkt werden.

Die Bundesregierung hat nach Auffassung der Antragsteller bislang keine kohärente Strategie vorgelegt, ob und wie sie sich national, auf europäischer und auf multilateraler Ebene für die Mobilisierung privaten Kapitals einsetzen wird. Ohne angemessene Steuerung fließen öffentliche und private Mittel aber häufig an den international vereinbarten globalen Zielen und den Interessen der Entwicklungsländer vorbei. Es muss verhindert werden, dass Gewinne aus öffentlich mobilisierten Investitionen privatisiert werden, während Verluste den öffentlichen Gebern zur Last fallen. Es muss ebenso das Ziel sein, Investitionen in Entwicklungsländern durch in- wie ausländische Investoren so nachhaltig zu generieren, dass Wissen und Technologie transferiert sowie Arbeitsplätze und mittelfristig Wohlstand geschaffen werden. Nachhaltig und menschenrechtsbasiert ausgestaltete Investitionen sollen und können einen bedeutenden Beitrag zur Umsetzung der Agenda 2030 und ihrer Ziele für nachhaltige Entwicklung leisten.

In Deutschland gibt es verschiedene Instrumente zur Förderung und zum Schutz von Investitionen. wie Investitionsgarantien des Bundes für ausländische Direk-

tinvestitionen, entwicklungspolitische Instrumente, wie sie im Rahmen der Deutschen Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH (DEG) und der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) angewendet werden, und Unterstützungsangebote des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Darüber hinaus unterstützt die Bundesregierung die neue Investitionsoffensive eines External Investment Plan (EIP) der Europäischen Union (EU), der finanzielle Anreize mit europäischen Entwicklungsgeldern für private Investitionen in Afrika und in die europäischen Nachbarstaaten ermöglichen soll. Nicht zuletzt unterstützt die Bundesregierung die Weltbank (WB), deren Umwelt- und Sozialstandards grundlegend überarbeitet wurden.

Um Entwicklungsländer für nachhaltige Investitionen attraktiver zu machen und die Vorteile daraus für die Entwicklung nutzen zu können, spielen die jeweilige Landespolitik, die internationale Investitionsstruktur, aber vor allem die Rahmenbedingungen eine zentrale Rolle. Mittels verbindlicher Menschenrechts- und Nachhaltigkeitskriterien sowie Transparenz und ausreichenden Kontrollmechanismen können private Investitionen erhebliche Impulse zu einer Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage setzen.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag auf Drucksache 18/11410 abzulehnen.

Berlin, den 29. März 2017

Der Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Dagmar G. Wöhrl
Vorsitzende

Johannes Selle
Berichterstatter

Stefan Rebmann
Berichterstatter

Heike Hänsel
Berichterstatterin

Uwe Kekeritz
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Johannes Selle, Stefan Rebmann, Heike Hänsel und Uwe Kekeritz

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat die Vorlage auf **Drucksache 18/11410** in seiner 221. Sitzung am 09.03.2017 beraten und an den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zur federführenden Beratung und an den Finanzausschuss, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Energie, den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe und den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Antragsteller fordern die Bundesregierung auf, eine ressortübergreifende kohärente Strategie vorzulegen, wie sie eine menschenrechtsbasierte, nachhaltige Entwicklung und den Klimaschutz im Sinne der Agenda 2030 und des Klimaabkommens von Paris bei der Mobilisierung privaten Kapitals für globale Investitionen sicherstellen wolle.
Darüber hinaus soll die Bundesregierung im Rahmen von Investitionsgarantien, -schutz und -förderung sowie bei der öffentlichen Mobilisierung privaten Geldes die international anerkannten Menschenrechtsabkommen, die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organisation, ILO), die Kernbestandteile der internationalen Umweltabkommen sowie die Umsetzung der freiwilligen Leitlinien zur verantwortungsvollen Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern gewährleisten. Sie möge dafür Sorge tragen, dass die Investitionen vorab einer Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsrisikoprüfung und Folgenabschätzung unterzogen und die Rechte indigener Völker garantiert würden. Außerdem möge sie sicherstellen, dass unabhängige Beschwerde- und Entschädigungsmechanismen für Betroffene eingerichtet würden. Zudem solle allen Betroffenen eine Klagemöglichkeit im Herkunftsland des privaten Investors eröffnet werden.

Ferner fordern die Antragsteller dazu auf, sich für die Einrichtung eines zwischenstaatlichen Gremiums unter dem Dach der Vereinten Nationen (VN) unter gleichberechtigter Beteiligung der Länder des Globalen Südens einzusetzen, mit dem Ziel, Standards für die internationale Steuerpolitik zu setzen, sowie entwicklungsorientierte Musterabkommen in Steuerfragen, z.B. zur Doppelbesteuerung, zu länderbezogenen Offenlegungspflichten oder auch zum automatischen Austausch von Steuerinformationen, zu erarbeiten. Das Abziehen von bestehenden Finanzanlagen in Kohle-, Öl- und Gasunternehmen aus fossilen Energien solle aktiv vorangetrieben und neue öffentliche und öffentlich-private Investitionen sowie Investitionsgarantien im Energiesektor sollten zunehmend stärker auf erneuerbare Energieformen ausgerichtet werden.

Die Bundesregierung solle sich außerdem mit Nachdruck dafür einsetzen, dass bei der WB und anderen Entwicklungsbanken mit deutscher Beteiligung höchste Standards gelten und angewendet würden sowie regelmäßige Überprüfungen durch unabhängige und international anerkannte Expertinnen und Experten stattfänden. Die Antragsteller fordern dazu auf, die KfW-Bankengruppe zu verpflichten, alle internationalen Finanzierungsvorhaben mitsamt der Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsrisikoprüfungen entsprechend der Transparenzstandards der WB vorab zu veröffentlichen, und diese Veröffentlichungspflicht solle sich auch auf Kooperationspartner erstrecken.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, dafür Sorge zu tragen, dass Investitionsförderung in den Partnerländern bereits dort ansässigen oder neu zu gründenden Unternehmen zu Gute komme und bei der Förderung deutscher Unternehmen ein Mindestmaß an Technologie- und Wissenstransfer in die Zielländer erfolge. Schließlich wird gefordert, dass bevorzugt Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) ausgebaut würden, die darauf abzielten, rechtliche und regulative Rahmenbedingungen derart zu gestalten, dass ein günstiges Investitionsklima in Bereichen der nachhaltigen Entwicklung gefördert werde.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Finanzausschuss** hat die Vorlage 18/11410 in seiner 108. Sitzung am 29.03.2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags.

Der **Haushaltsausschuss** hat die Vorlage 18/11410 in seiner 100. Sitzung am 22.03.2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat die Vorlage 18/11410 in seiner 108. Sitzung am 29.03.2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit** hat die Vorlage 18/11410 in seiner 112. Sitzung am 22.03.2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat die Vorlage 18/11410 in seiner 84. Sitzung am 29.03.2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat die Vorlage 18/11410 in seiner 82. Sitzung am 29.03.2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat die Vorlage in seiner 81. Sitzung am 29.03.2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vertritt die Auffassung, dass globale Investitionen im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung gestaltet werden müssten. Das sei der Auftrag, den man aus dem SDG-Prozess im September 2015 und aus dem Pariser Klimaabkommen im Dezember 2015 mitgenommen habe. Man fühle sich verpflichtet, sehr sorgfältig auf verschiedene Entwicklungen zu schauen. Es gebe jede Menge Geld auf dem Markt, und für dieses Geld würden Anlagemöglichkeiten gesucht. Großinvestitionen seien schon oft, aber leider meistens nicht gut bewertet worden. Das habe die VN veranlasst, im Jahr 2000 die Initiative zu ergreifen, Großinvestitionen im Hinblick auf Vor- und Nachteile für Entwicklungsländer zu bewerten. Die erschreckenden Ergebnisse dieser Untersuchung seien in einem Bericht vorgestellt worden. Durch Großinvestitionen in Entwicklungsländern seien demnach regelmäßig Menschenrechte massiv eingeschränkt und ökologische Katastrophen verursacht worden. Daraufhin sei von Generalsekretär Kofi Annan der sogenannte Ruggie Prozess eingeleitet worden. Auch die WB, die in den 1980er und 1990er Jahren noch sehr viele Staudammprojekte finanziert habe, reagierte: Aufgrund eigener Analysen habe sie das dann aus menschenrechtlichen und ökologischen Gesichtspunkten nicht mehr verantworten können. Sie seien aus der Finanzierung jeglicher Staudämme ausgestiegen. Da sie allerdings so viel Geld gehabt und nicht gewusst hätten, wo sie es hätten investieren sollen, seien sie im Jahr 2007 oder 2008 erneut eingestiegen und würden aktuell wieder Staudammprojekte an Menschenrechten und Ökologie vorbei finanzieren. Das sei eine sehr negative Entwicklung. Die WB hätte damals aufgrund ihrer Erfahrungen Standards entwickelt, die hervorragend wären. Leider seien sie nicht konsequent umgesetzt worden. 2014 bis 2016 habe es eine Revision dieser Standards gegeben. Die WB argumentiere heute, dass es immer auf das Partnerland ankomme, ob und wie man die Regeln anwenden würde. Wenn das Partnerland auf Standards verzichten

wolle, dann sei das in Ordnung, weil man keine Vorschriften machen wolle. Für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei es wichtig, dass Investitionen sich an Menschenrechten und ökologischen Bedingungen orientierten, denn nur so könnten positive Entwicklungen in den Entwicklungsländern erreicht werden. Das müsse man angesichts der Migrationsbewegungen und der instabilen Staaten, deren Bevölkerung mangelnde Perspektiven hätten, berücksichtigen. Die einzelnen Forderungen dieses Antrages seien bereits im Plenum klar formuliert worden.

Die Fraktion der CDU/CSU weist darauf hin, dass man den Antrag ablehnen werde, weil er der Situation nicht gerecht werde. Er richte sich an die Bundesregierung und erwähne in keinem Punkt, dass diese eine Nachhaltigkeitsstrategie verfolge und einen Nachhaltigkeitskodex herausgegeben habe, an denen sich die einzelnen Institutionen halten würden. Der Antrag zeige lediglich auf, wo man die Verpflichtungen nicht einhalte, obwohl es eine Fülle von Themen gebe, wo man sie einhalte. Deshalb werde der Antrag der Sachlage nicht gerecht. Man erkenne an, dass man aufgrund der Schwerpunktsetzung mit dem neuen Fokus Afrika aufpassen müsse, die internationalen Standards einzuhalten; aber genau das mache man. Wenn man öffentliches Geld mit privaten Investitionen zusammenbringe, dann müssten alle privaten Beteiligten die öffentlichen Standards einhalten. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN würde den kompletten Ausstieg aus Finanzanlagen in Kohle-, Öl- und Gasunternehmen fordern. Die Fraktion der CDU/CSU verfolge das auch, aber man wolle zukünftig Erneuerbare Energien verstärkt einsetzen, und dazu müsse man vorhandene Gas- und Kohlekraftwerke für fossile Brennstoffe regelbar machen, und dazu seien Investitionen nötig. Genauso könnte man durch Investitionen die Effektivität von vorhandenen veralteten Anlagen erhöhen. Solche Überlegungen dürfe man beim Klimaschutz nicht außen vor lassen. Es gebe in diesem Antrag einige positive Ansätze, aber die grundsätzliche Unterstellung, dass Deutschland internationale Standards nicht einhalte, sei falsch. Insofern werde die Fraktion der CDU/CSU diesen Antrag ablehnen.

Die Fraktion der SPD stellt fest, dass der Antrag eine ganze Reihe von Forderungen enthalte, wie die Einhaltung der Menschenrechtsabkommen und der ILO-Kernarbeitsnormen, die Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsrisikoprüfungen, die Folgeabschätzungen, Transparenz, den Schutz indigener Völker und Klagemöglichkeiten, die man allesamt teile. Insbesondere die Sozialdemokraten hätten schon immer die Auffassung vertreten, dass Gewinne allen Menschen und somit auch den Entwicklungsländern zugutekommen sollten. Man habe bereits im Mai 2015 in der Fraktion der SPD einen Beschluss herbeigeführt, dass alle europäischen Handels- und Wirtschaftspartnerschaftsabkommen die international anerkannten Sozial-, Menschenrechts- und Umweltstandards sanktionsbewährt enthalten müssen. Insofern sei der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN lediglich eine Anleihe sozialdemokratischer Grundsatzpositionen. Allerdings würden sich in der zweiten Forderung keinerlei Sanktionen bei Verstößen von internationalen Standards finden. Bei der elften Forderung werde der Problematik des Datenschutzes und des Bankengeheimnisses nicht Rechnung getragen. Die Fraktion der SPD werde den Antrag nicht aus Koalitionszwängen, sondern aus Überzeugung ablehnen, weil er bei einigen Punkten in die falsche Richtung und am entscheidenden Punkt der Sanktionen nicht weit genug gehe.

Die Fraktion DIE LINKE. erklärt, dass der Antrag ein ganz wichtiges Thema anspreche, was im Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung immer wieder diskutiert worden sei. Es gebe eine Reihe konkreter Beispiele, wo mit deutschen Investitionen Menschenrechtsverletzungen begangen worden seien, beispielsweise bei den Windpark-Projekten in Mexiko, wo Vertreibungen indigener Gemeinden stattfinden würden. Wenn man sich die DEG anschaue, die teilweise in zweifelhaften Projekten agiere, bestehe durchaus großer Handlungsbedarf, und die Zeiten der Freiwilligkeit seien vorbei. Man erlebe in der Textilbranche oder in vermeintlich ökologischen Energieprojekten, dass nichts geschehe, wenn nicht bestimmte Standards vorgeschrieben wären, die dann rechtsverbindlich eingehalten werden müssten und ansonsten sanktioniert werden könnten. Es gebe sicherlich einzelne positive Beispiele, aber insgesamt bestehe großer politischer Handlungs- und gesetzlicher Regelungsbedarf. Man werde sich bei dem Antrag enthalten, da die Antragsteller die Entwicklungsfinanzierung durch die verstärkte Mobilisierung privaten Kapitals grundsätzlich befürworten und öffentlich-private Investitionen zwar kritisch bewerteten und sie mit bestimmten Transparenzvorschriften versehen wollten, aber letztendlich unterstütze man sie. Die Fraktion DIE LINKE. würde davon grundsätzlich Abstand nehmen wollen; ansonsten habe der Antrag jedoch viele wichtige Punkte, die man unterstütze.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Berlin, den 29. März 2017

Johannes Selle
Berichterstatter

Stefan Rebmann
Berichterstatter

Heike Hänsel
Berichterstatterin

Uwe Kekeritz
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.